

VD_OMNI AC.2016.0284 vom 28. Februar 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-02-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2016.0284

FR: VD_OMNI AC.2016.0284 du 28 février 2017

IT: VD_OMNI AC.2016.0284 del 28 febbraio 2017

Regeste

A. _____ /Municipalité de Donneloye, Service du développement territorial, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Au vu des circonstances, la municipalité n'a pas abusé de sa marge d'appréciation ni violé le principe de la bonne foi en considérant, un mois avant la mise à l'enquête publique d'un projet de zone réservée, que l'art. 77 LATC ne lui permettait pas de délivrer le permis de construire pour un ouvrage non conforme à la zone réservée envisagée.

Erwägungen

E. 1

Le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Dans les mêmes conditions, le département peut s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité lorsqu'un plan cantonal d'affectation ou une zone réservée sont envisagés. La décision du département lie l'autorité communale.

E. 2

L'autorité élaborant le plan ou le règlement est tenue de mettre à l'enquête publique son projet dans le délai de huit mois à partir de la communication par la municipalité de la décision du refus de permis, dont un double est remis au département.

E. 3

Le projet doit être adopté par l'autorité compétente dans les six mois dès le dernier jour de l'enquête publique.

E. 4

Le département, d'office ou sur requête de la municipalité, peut prolonger les délais fixés aux alinéas 2 et 3 de six mois au plus chacun. Le Conseil d'Etat dispose de la même faculté lorsqu'il s'agit d'un plan ou d'un règlement cantonal.

E. 5

Lorsque les délais fixés ci-dessus n'ont pas été observés, le requérant peut renouveler sa demande de permis de construire. La municipalité doit statuer dans les trente jours, après avoir consulté le département. L'art. 79 LATC dispose: 1 Dès l'ouverture d'une enquête publique concernant un plan ou un règlement d'affectation, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. 2 L'article 77, alinéas 3 à 5, est applicable par analogie, les délais des alinéas 3 et 4 ne courant que dès la communication de la

décision du refus. 2. a) Lorsque le droit cantonal prévoit l'effet anticipé négatif d'une norme non encore approuvée, et empêche ainsi la construction d'un ouvrage supposé conforme au droit en vigueur, il est nécessaire que cette mesure soit limitée dans le temps. Cette limitation découle de la nature juridique de l'effet anticipé, qui équivaut à une suspension de la procédure ou à un blocage temporaire, en d'autres termes à des mesures provisionnelles (arrêts TF 1C_696/2013 du 31 janvier 2014 consid. 2.2; 1P.421/2006 du 15 mai 2007 et les références citées). Une telle mesure constitue une restriction à la garantie de la propriété; à ce titre, elle doit remplir les conditions exigées ordinairement à cet égard, à savoir respecter les principes de la légalité, de l'intérêt public et de la proportionnalité. En particulier, elle ne doit pas, en application du principe de la proportionnalité, s'étendre dans le temps au-delà d'un certain délai. Cette exigence se concrétise aux art. 77 et 79 LATC par la fixation de délais, d'une part pour mettre à l'enquête publique la planification annoncée et d'autre part pour adopter cette planification. Les délais des art. 77 et 79 LATC ne sont pas des délais d'ordre mais des délais impératifs destinés à limiter strictement l'effet paralysant des dispositions futures sur les droits des requérants (AC.2015.0326 du 7 juin 2016 consid. 3a; AC.2007.0204 du 31 janvier 2008; AC.2005.0283 du 2 juin 2016 consid. 2a/cc; RDAF 1990 p. 251). Un refus fondé sur l'art. 77 LATC doit empêcher que la réalisation d'un projet conforme à une réglementation devenue inadaptée ne compromette la révision de cette dernière. L'application de l'art. 77 LATC suppose que l'intention de réviser la réglementation en vigueur ait fait l'objet d'un début de concrétisation, au moins sous la forme d'études préliminaires. La révision doit de surcroît répondre à un réel besoin de planification (arrêts TF 1C_696/2013 du 31 janvier 2014 consid. 2.2; 1C_22/2012 du 30 août 2012 consid. 7). Compte tenu des concepts juridiques largement indéterminés utilisés par l'art. 77 LATC, la municipalité qui applique cette disposition, jouit d'une grande latitude de jugement (cf. arrêts CDAP AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b; AC.2015.0326 du 7 juin 2016 consid. 3b; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2e/aa; AC.2011.0111 du 27 février 2012 consid. 3b/aa). La municipalité dispose donc d'un pouvoir d'appréciation qui lui permet notamment de délivrer le permis de construire alors même que le projet serait contraire à la réglementation future envisagée (cf. arrêts CDAP AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b; AC.2014.0166 du 17 mars 2015 consid. 2e/aa; AC.2011.0256 du 21 mai 2013 consid. 3c). Quant à l'art. 79 LATC, qui règle le refus d'autorisations de bâtir, il s'applique à partir du moment où les plans et règlements envisagés sont soumis à l'enquête publique; dès cet instant, la municipalité refuse toute autorisation de bâtir allant à l'encontre du projet. Cette disposition est impérative et s'applique d'office (cf. arrêt CDAP AC.2015.0049 du 22 novembre 2016 consid. 2b; AC.2015.0192 du 9 février 2016 consid. 2c; AC.2000.0212 du 12 juillet 2006 consid. 3a; voir aussi RDAF 1990 p. 247). b) Selon une jurisprudence récente (AC.2015.0326 du

E. 7

juin 2016 consid. 3), le refus de permis de construire fondé sur l'art. 77 ou 79 LATC se distingue de la décision de créer une zone réservée, mais les deux instruments constituent des mesures provisionnelles prises dans le cadre d'une procédure de planification et ont les mêmes effets (cf. arrêt AC.1995.0202 du 23 février 1996, publié in RDAF 1996 p. 476). Dans le système du droit vaudois, l'adoption d'une zone réservée est soumise à la même procédure que l'adoption ou la modification d'une zone "ordinaire" du plan d'affectation. Dès lors, l'art. 79 al. 1 LATC s'applique aussi dès l'ouverture d'une enquête publique concernant une zone réservée. La mesure provisionnelle "de type individuel" que représente un refus de permis de construire sur la base de l'art. 79 LATC est en quelque sorte combinée

avec la mesure provisionnelle "de type général" qu'est la zone réservée et on évite ainsi le risque de compromettre la future planification (cf. Manuel Bianchi, La révision du plan d'affectation communal, Lausanne 1990, p. 178 s.). 3. a) En l'espèce, la décision de refus du permis de construire, fondée notamment sur l'art. 77 LATC, a été prise le 27 juillet 2016 et le recours formé à son encontre a été déposé le 29 août 2016. Entre-temps, le projet de plan de zone réservée et de son règlement a été soumis à l'enquête publique, du 26 août au 24 septembre 2016, soit il y a moins de six mois à ce jour. b) Il convient dès lors d'examiner si l'application des art. 77 ou 79 LATC conduit à confirmer la décision attaquée, à savoir si la transformation prévue s'avère contraire au projet de zone réservée. L'art. 3 al. 2 du futur règlement prévoit que les transformations des bâtiments existants peuvent être autorisées, pour autant qu'elles n'augmentent pas les surfaces habitables de façon disproportionnée. Or, l'ouvrage envisagé en l'occurrence consiste à élever le nombre de logements de un à six et à étendre la surface brute de plancher utile de 250 à 988 m². Il ne s'agit ainsi manifestement pas d'une augmentation proportionnée de la surface habitable, de sorte que les travaux prévus ne sont pas conformes au projet de zone réservée. La municipalité n'a dès lors pas abusé de son pouvoir d'appréciation en considérant, un mois avant la mise à l'enquête publique du projet de zone réservée, que l'art. 77 LATC ne lui permettait pas de délivrer le permis de construire. c) Le recourant invoque le principe de la bonne foi découlant de l'art. 9 Cst. Il soutient que la municipalité a, les 28 janvier et 4 février 2016, incité les propriétaires à déposer des dossiers avant le 1^{er} mars 2016 en laissant clairement entendre que les projets soumis avant cette date seraient jugés sur la base du droit actuellement en vigueur et qu'elle n'invoquerait pas l'effet anticipé négatif de la nouvelle réglementation. Aux yeux du recourant, la municipalité ne pourrait dès lors pas, sans violer le principe de la bonne foi, se prévaloir des art. 77 ou 79 LATC pour refuser le permis de construire qu'il avait sollicité. Cette argumentation n'est d'aucun secours au recourant. A lire son courrier du 4 février 2016, la municipalité s'est limitée à garantir qu'elle examinerait avant la mise à l'enquête publique du futur règlement sur les zones réservées, toutes les demandes d'autorisation de construire déposées au plus tard le 29 février 2016. En l'occurrence, le recourant a déposé une première demande de permis le 29 février 2016, que la municipalité a traitée en mars déjà, en constatant qu'il n'était pas conforme à la réglementation en vigueur. C'est la seconde demande déposée par le recourant, le 15 avril 2016, que la municipalité a formellement refusée le 27 juillet 2016, non seulement en vertu de l'art. 77 LATC, mais encore pour de nombreux motifs de fond. Dans ces conditions, étant encore précisé que le projet de zone réservée a été mis à l'enquête publique moins d'un mois plus tard, soit dès le 26 août 2016, le courrier du 4 février 2016 de la municipalité ne saurait empêcher l'application des art. 77 ou 79 LATC. c) Compte tenu du sort du recours, il apparaît superflu d'examiner si le projet est conforme à la réglementation actuellement en vigueur, notamment aux art. 8 al. 5, 11, 12 RCPGA et 46 LPNMS. Pour le même motif, une inspection locale s'avère inutile. Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Succombant, le recourant doit supporter un émolument judiciaire et verser une indemnité à titre de dépens à la commune de Donneloye, qui a agi par l'intermédiaire d'un avocat (art. 49 et 55 LPA-VD).